Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6693
(zu Drucksache 11/6622)

14. 03. 90

Sachgebiet 2170

Bericht

des Ausschusses für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (13. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
— Drucksache 11/5120, 11/6622 —

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Heimgesetzes

Bericht des Abgeordneten Jaunich

I. Allgemeines

Der Entwurf wurde in der 162. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. September 1989 an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit überwiesen.

In der gleichen Sitzung wurde der Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN — Drucksache 11/5244 — an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit federführend und an den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung zur Mitberatung überwiesen.

Bei dem Entwurf geht die Bundesregierung von folgendem aus: Das 1974 in Kraft getretene und seitdem nicht geänderte Heimgesetz hat sich im wesentlichen bewährt. Bei seiner Durchführung sind inzwischen aber Erfahrungen und Erkenntnisse über seine Wirksamkeit und Praktikabilität gewonnen worden. Ferner sind neue Wege zur besseren Verwirklichung des Gesetzesziels in der Praxis aufgezeigt worden. Dem will die Novelle Rechnung tragen. Sie beschränkt sich aber darauf, wesentliche Mängel zu beseitigen, Lücken auszufüllen und die Gesetzesanwendung zu erleichtern. Daneben sollen einzelne Vorschriften praxisnäher gestaltet und vereinfacht werden. Die bestehende Rechtsunsicherheit bei der Ausgestaltung der Heimverträge soll ausgeräumt werden. Es soll verhindert werden, daß Unklarheiten und Streitpunkte bei der Gesetzesanwendung zum Nachteil der Schwächeren und damit der vielfach hilfsbedürftigen Heimbewohner gelöst werden.

Das Heimgesetz ist jedoch kein Leistungsgesetz, aufgrund dessen Heimbewohner oder Heimträger finanzielle Hilfen erhalten könnten. Es schafft vielmehr einen rechtlichen Rahmen für die Ausgestaltung des Heimaufenthalts und will die Interessen älterer Menschen und Behinderter bei ihrer Unterbringung in einem Heim schützen. Es ist das Bestreben des Entwurfs, einen gerechten Ausgleich der unterschiedlichen Verhandlungspositionen, Rechtsstellungen und Interessenlagen von Heimträgern und Heimbewohnern zu schaffen.

Der Entwurf hat folgende Schwerpunkte:

1. Neufassung des § 1 über den Anwendungsbereich des Gesetzes unter Aufhebung der bisherigen Ermächtigung zum Erlaß einer entsprechenden Rechtsverordnung;
2. Regelungen über Form und Kernbestandteile des nach § 4 abzuschließenden Heimvertrages zwischen Heimträger und Heimbewohner;
3. Bestellung eines Heimfürsprechers in den Fällen, in denen die Bildung eines Heimbeirats nicht möglich ist;
4. Neufassung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflicht;
5. Neufassung des § 14 über die Gewährung von zusätzlichen Geld- oder geldwerten Leistungen des Bewohners an den Heimträger oder dessen Beschäftigte.

Nach Auffassung der Bundesregierung sind durch den Entwurf keine Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte und auf Einzelpreise oder das allgemeine Preisniveau zu erwarten.

Der Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN nach Drucksache 11/5244 hat das Ziel, den Gesetzentwurf zurückzunehmen und nach den folgenden Leitlinien neu zu fassen:

- Förderung der Selbstbestimmung und der kollektiven Interessenvertretung der Heimbewohner,
- Ausbau der Rechte des Heimbeirats zur Mitbestimmung hin und seine durchgängige Wahl anstelle der Ernennung von Heimfürsprechern,
- Schaffung einer unabhängigen Heimaufsicht
- und Verbesserung der Personalsituation in den Heimen.

II. Ausschußberatungen

Der Ausschuß hat die Vorlage in seinen Sitzungen am 18. Oktober, 15. November und 6. Dezember 1989, am 14. Februar und am 7. März 1990 beraten.

In seiner Sitzung am 15. November 1989 hat er in einer öffentlichen Anhörung die nachstehenden Sachverständigen und Organisationen gehört:

Rechtsanwalt Alexander Frey,
München,

Prof. Dr. Dieter Giese,
Fachhochschule Frankfurt (Main),

Prof. Dr. Gerhard Igl,
Universität Hamburg,
Fachbereich Rechtswissenschaft II,

Interessengemeinschaft der Bewohner
von Altenwohnheimen, Altenheimen und
gleichartigen Einrichtungen e. V.,
Swisttal-Heimerzheim,

Bundesvereinigung der Kommunalen
Spitzenverbände,
Köln,

Bundesverband privater Alten- und
Pflegeheime e. V.,
Bonn,

Bundesvereinigung Lebenshilfe für
geistig Behinderte e. V.,
Marburg,

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien
Wohlfahrtspflege e. V.,
Bonn,

Bundesarbeitsgemeinschaft der
überörtlichen Träger der Sozialhilfe,
Karlsruhe,

Bundeskongreß und Solidargemeinschaft der
älteren Generation e. V.,
Kassel,

Collegium Augustinum e. V.,
München,

Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr — Hauptvorstand,
Stuttgart,

Reichsbund der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Behinderten, Sozialrentner und Hinterbliebenen e. V.,
Bonn,

Verband der Leiter von Altenheimen e. V.,
Winzenburg.

In der Anhörung wurde heftige Kritik von Vertretern der Heimbewohner und der Wohlfahrtsverbände am Entwurf laut bis hin zu dem Vorwurf, die Neuregelung habe eine reine Alibi-Funktion. Beanstandet wurde die geringe Mitwirkungsmöglichkeit der Interessenvertretung der Heimbewohner und die unzureichende Überwachung der Heime durch eine unabhängige Aufsichtsbehörde. Dies führe zu einer Abhängigkeit der Heimbewohner und ihrer Vertretungen von den Heimleitungen. Unterschiedlich wurde die Forderung nach einem Mindestpersonalschlüssel gesehen. Teilweise wurde die Forderung erhoben, größeres Gewicht auf die Qualifikation der Beschäftigten im Pflegebereich zu legen. Von gewerkschaftlicher Seite wurde betont, daß eine Mindestpersonal-Verordnung eine unbefriedigende Lösung zur Linderung des Pflegenotstands sei. Notwendig sei vielmehr die grundlegende Verbesserung der Arbeits- und Vergütungsbedingungen des Pflegepersonals.

Bei den Ausschußberatungen wurde der Entwurf von den Koalitionsfraktionen begrüßt und aufgrund der Anhörung entsprechend den Vorstellungen des Bundesrats in einigen Punkten geändert. Die Überlegungen der Koalitionsfraktionen haben in den Änderungsbeschlüssen des Ausschusses zum Entwurf und in der Entschließungs-Empfehlung ihren Niederschlag gefunden.

Die Fraktion der SPD forderte durch Vorlage entsprechender Änderungsanträge

- die Einbeziehung von Übergangseinrichtungen, Wohnheimen für psychisch Kranke und Einrichtung für Kurzzeitpflege in den Schutzzweck des Gesetzes,
- die Rückgängigmachung der Streichung der Ermächtigung für eine Mindestpersonalverordnung,
- die Aufhebung eines fristlosen Kündigungsrechts für den Heimbetreiber bei Verschlechterung des Gesundheitszustandes des Heimbewohners,
- einen ersten Schritt in eine echte Mitbestimmung des Heimbeirates zumindest dann, wenn Heimbewohner einen Finanzierungsbeitrag für das Heim geleistet haben,
- die Aufnahme von Rehabilitation und Prävention in die Liste der Mindestangebote von Pflegeheimen,
- die Einführung von ungemeldeten Prüfungen der Heimaufsichtsbehörden zumindestens einmal jährlich sowie

— eine Trennung der Aufsichtsbehörde und der Behörde, die Kostenträger für die Einrichtung ist, um Interessenkollisionen zu vermeiden.

Die Anträge der Fraktion der SPD fanden jedoch im Ausschuß keine Mehrheit.

Abgelehnt wurde der Entwurf von der Fraktion DIE GRÜNEN. Sie forderte die Rückziehung des Entwurfs und Vorlage eines neuen, der an folgenden Leitlinien ausgerichtet sein sollte:

1. Förderung der Selbstbestimmung und kollektiven Interessenvertretung der Heimbewohner mit dem Ziel, Heime der bisherigen Form überflüssig zu machen. Durch Ausbau und Förderung von ambulanten Hilfen, Selbsthilfegruppen und kollektive Wohnformen sollten die Menschen, die heute Heimbewohner seien, in die Lage versetzt werden, in ihrer vertrauten persönlichen Umgebung zu bleiben oder eine solche Umgebung zu schaffen;
2. Ausbau der Rechte des Heimbeirats zur Mitbestimmung hin;
3. durchgängige Wahl von Heimbeiräten anstelle der Ernennung von Heimfürsprechern;
4. Schaffung einer unabhängigen Heimaufsicht;
5. Verbesserung der Personalsituation in den Heimen.

In der Schlußabstimmung stimmten die Fraktion der SPD und die Fraktion DIE GRÜNEN gegen den Entwurf.

III. Zu den einzelnen Vorschriften

Wegen der Einzelheiten der Vorschriften des Entwurfs wird auf deren eingehende Begründung verwiesen. Die vom Ausschuß beschlossenen Änderungen gehen — bis auf die Änderungen zu Artikel 1 Nr. 10 hinsichtlich des § 8 — auf die Stellungnahme des Bundesrats zurück, der die Bundesregierung, teilweise mit Modifizierungen, gefolgt ist. Insoweit wird auf die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu Bezug genommen.

Die Änderungen zu § 8 des Gesetzes gehen auf Empfehlungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz zurück. Für die Neuregelungen waren folgende Überlegungen maßgebend:

Artikel 1

Nummer 10 (§ 8)

Zu § 8 Abs. 1

Es werden Aufzeichnungen vorgeschrieben, die neben den Personalakten zu führen sind. Solche zusätzlichen Aufzeichnungen mit Beschäftigten-Daten außerhalb der Personalakte können der Aufsichtsbehörde nach den Grundsätzen des Personalaktenrechts nur dann zugängig gemacht werden, wenn hierfür eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird und sichergestellt ist, daß sie nicht mehr Daten enthalten als die Aufsichtsbehörde auch benötigt. Dem dient die Änderung.

Zu Absatz 2

Durch die Einführung einer Höchstfrist für die Aufbewahrung wird sichergestellt, daß die personenbezogenen Daten nicht länger als wirklich nötig vorgehalten werden.

Zu Absatz 3

Vorschriften über das Verfahren gehören als typischer Regelungsinhalt in diese Rechtsverordnung.

Zu Absatz 4

Die Ergänzung dient der Klarstellung, da nur Pflegesatzvereinbarungen als Grundlage für weitere Pflichten in Betracht kommen.

IV. Zur Entschließungs-Empfehlung

Bei der Beratung des Entwurfs, insbesondere in der öffentlichen Anhörung, ist auf die unterschiedliche und oft unzureichende Heimüberwachung aufmerksam gemacht worden. Insbesondere wurde deutlich, daß der Heimaufenthalt nicht nur die Betreuung und die Pflege der alten Menschen umfassen darf, sondern auch die aktivierende Hilfe.

Namens des Ausschusses für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit bitte ich den Deutschen Bundestag, den Entwurf und die Entschließung gemäß der Beschlußempfehlung zu billigen.

Bonn, den 14. März 1990

Jaunich

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333